Trends in het stelsel van openbare bibliotheken

Rapportage voor de midterm review Wsob

December 2017

Koninklijke Bibliotheek
Nationale bibliotheek van Nederland

Inhoudsopgave

1. Ten geleide 3
2. Leden, uitleningen en bezoeken 5
   Leden: fysiek 5
   Leden: digitaal 5
   Uitleningen: fysiek 6
   Uitleningen: digitaal 8
   Interbibliothecair leenverkeer 10
   Bezoeken 12
3. Invulling kernfuncties 14
   Voor- en vroegschoolse educatie 15
   Samenwerking primair onderwijs 2015-2016 16
   Samenwerking voortgezet onderwijs 18
   Basisvaardigheden 18+ 2016 18
   Ontmoeting en debat en kunst en cultuur 20
4. Organisaties, personeel en vrijwilligers 21
   Organisaties 21
   Personeel: openbare bibliotheken 23
   Personeel: provinciale ondersteuningsinstellingen 24
5. Vestigingen en collecties 25
   Vestigingen 25
   Collecties: fysiek 26
   Collecties: digitaal 26
6. Financiën 28
   Baten: openbare bibliotheken 28
   Baten: subsidies provinciale ondersteuningsinstellingen (POI's) 30
   Baten: rijkssubsidie bibliotheekstelsel 31
   Lasten: openbare bibliotheken 32
7. Conclusies 33

1. Ten geleide

Met ingang van 1 januari 2015 is de Wet Stelsel Openbare Bibliotheekvoorzieningen van kracht. Het is de tweede landelijke wet gericht op de openbare bibliotheekvoorziening. Veertig jaar eerder, in 1975, werd de eerste wet van kracht: de Wet op het Openbaar Bibliotheekwerk (WOB). De WOB werd gekenmerkt door een grote mate van centralisatie. Die werd nodig geacht om een evenwichtiger spreiding van de bibliotheekvoorzieningen over het land te realiseren. De provinciale serviceorganisaties kregen de taak om de bibliotheekvoorziening op het platteland te realiseren. Relatief kort daarna, in 1987, werd alweer geopteerd voor een decentralisatie in de Welzijnswet. In 1994 werd een aantal bepalingen overgeplaatst naar de Wet op het specifiek cultuurbeleid (artikelen 11a en 11b).

Wederom kort daarop rees er bezorgdheid over de toekomstbestendigheid van het stelsel. De Raad voor Cultuur bepleitte in 1998 in een advies een vergaande opschaling van het bibliotheekwerk, met grote, regionale bibliotheekorganisaties (opererend in meerdere gemeenten). De discussie over het advies resulteerde in de instelling van de stuurgroep Herstructurering Openbaar Bibliotheekwerk (de 'commissie-Meijer'). Haar rapport *Open poort tot kennis* (2000) leidde het proces van Bibliotheekvernieuwing (2001-2008) in. Aan de hand van zogenoemde 'marsrouteplannen' werd op provinciaal niveau via fusies toegewerkt naar schaalvergroting, zij het niet zo ingrijpend als de Raad voor Cultuur het had voorgesteld. Rijk, provincies en gemeenten legden in een koepelconvenant hun onderlinge taakverdeling vast. Een Aanvulling op dat convenant (2004, voor de jaren 2005-2008) en een Bibliotheekcharter (2010-2012, dat geldig bleef tot 2015) schaafden de taakverdeling wat bij, die echter grotendeels dezelfde bleef. De gemeenten voerden bibliotheekbeleid en hadden een opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie met de basisbibliotheek. Provincies financierden de provinciale serviceorganisaties (PSO's, voorheen PBC's) en zorgden voor provinciale netwerkvorming alsmede de interbibliothecaire leenvoorziening en de bibliotheekvoorziening op hbo- en wo-niveau (Plusbibliotheken). Het Rijk was en bleef ten slotte eindverantwoordelijk voor de samenhang in het stelsel. Wel werd in de loop van 2009 duidelijk dat de Vereniging van Openbare Bibliotheken zou worden gesplitst in drie organisaties: een kleinere VOB die als brancheorganisatie ging fungeren, het Sectorinstituut Openbare Bibliotheken (SIOB) als uitvoerder van de landelijke stelseltaken, en de uitvoerings-organisatie Bibliotheek.nl voor de landelijke digitale bibliotheekvoorziening, de diensten voortzettend en uitbreidend die de VOB al in het leven had geroepen.

Met de inwerkingtreding van de Wsob per 1 januari 2015 zijn SIOB en Bibliotheek.nl opgegaan in de Koninklijke Bibliotheek (KB), die uitvoerder werd van de stelseltaken op rijksniveau. Onderdeel van de wet is een artikel dat bepaalt dat bibliotheken gegevens dienen aan te leveren die het mogelijk maken een goed beeld van de ontwikkeling van het stelsel te krijgen. In december 2016 verscheen bij de KB het rapport 'Bibliotheekstatistiek 2015'. Hierin werd voor het eerst een samenhangend beeld geschetst van de staat en ontwikkeling van het bibliotheekstelsel op basis van de nieuwe dataverzameling.

Op grond van de wet brengt de Koninklijke Bibliotheek jaarlijks een monitor uit van de ontwikkelingen in het stelsel. In de beraadslaging over de wet op 11 november 2014 heeft de minister van OCW de Eerste Kamer toegezegd dat er na twee jaar een midterm review komt met een duiding van de ontwikkelingen in de monitors.[1] In dit document wordt aan de hand van reeds

[1] https://www.eerstekamer.nl/verslagdeel/20141111/stelsel_openbare_2

beschikbaar alsmede voor dit doel verzameld cijfermateriaal beschreven hoe het stelsel van openbare bibliotheken zich ontwikkelt. De wet is nu ruim twee jaar in werking en de cijferreeksen geven een beeld tot en met 2016. Deze rapportage ten behoeve van de midterm review vult de cijfermatige informatie over de trends aan met informatie uit andere bronnen, die voor een goed beeld van de ontwikkeling van het bibliotheekstelsel van belang is.

Net als over 2015 zijn met het onderzoek 'Gegevenslevering Wsob 2016' (vroeger door de VOB onder de noemer 'BIS-enquête' gehouden) bij de bibliotheekorganisaties gegevens verzameld die inzicht bieden in de maatschappelijke dienstverlening en het functioneren van de openbare bibliotheken. Op het Bibliotheekonderzoeksplatform (BOP) hebben alle bibliotheken gegevens aangeleverd. Het CBS heeft de gegevens gecontroleerd op betrouwbaarheid en validiteit. De gegevens zijn daarna geaggregeerd tot bibliotheekcijfers op landelijk niveau. De cijfers zijn reeds gepubliceerd op Statline, de statistische database van het CBS.[2] Daarnaast wordt aandacht besteed aan de overige BOP-onderzoeken die de afgelopen twee jaar zijn verschenen en die focussen op het aanbod van bibliotheken voor specifieke doelgroepen en kernfuncties. Waar gegevens beschikbaar zijn, gaan de tijdreeksen verder terug dan 2014 om te laten zien hoe de cijfers passen in de ontwikkelingen die gaande waren voordat de Wsob in werking trad.

De rapportage begint met de vraag in welke mate burgers gebruik maken van de openbare bibliotheek: hoofdstuk 2 beschrijft ontwikkelingen in ledentallen, uitleningen en bezoeken, waar mogelijk uitgesplitst naar fysiek en digitaal. In hoofdstuk 3 wordt een beschrijving gegeven aan de invulling die bibliotheekorganisaties geven aan de kernfuncties die, hoewel al sinds 2005 in zwang, in de Wsob nu wettelijk zijn vastgelegd.
Hoofdstuk 4 beschrijft de organisaties en ontwikkelingen in het personeels- en vrijwilligersbestand, waarna in hoofdstuk 5 de 'aanbodzijde' van de openbare bibliotheeksector in kaart wordt gebracht: de vestigingen/locaties en collecties (fysiek en digitaal) waarvan burgers gebruik kunnen maken. De ontwikkelingen in de financiën – baten en lasten –, uitgesplitst naar het lokale (bibliotheekorganisaties), regionale (provinciale ondersteuningsinstellingen) en landelijke niveau (rijksoverheid respectievelijk de Koninklijke Bibliotheek), zijn onderwerp van hoofdstuk 6. Tot slot worden in hoofdstuk 7 enkele algemene conclusies en observaties over de stand en nabije toekomst van de sector gepresenteerd.

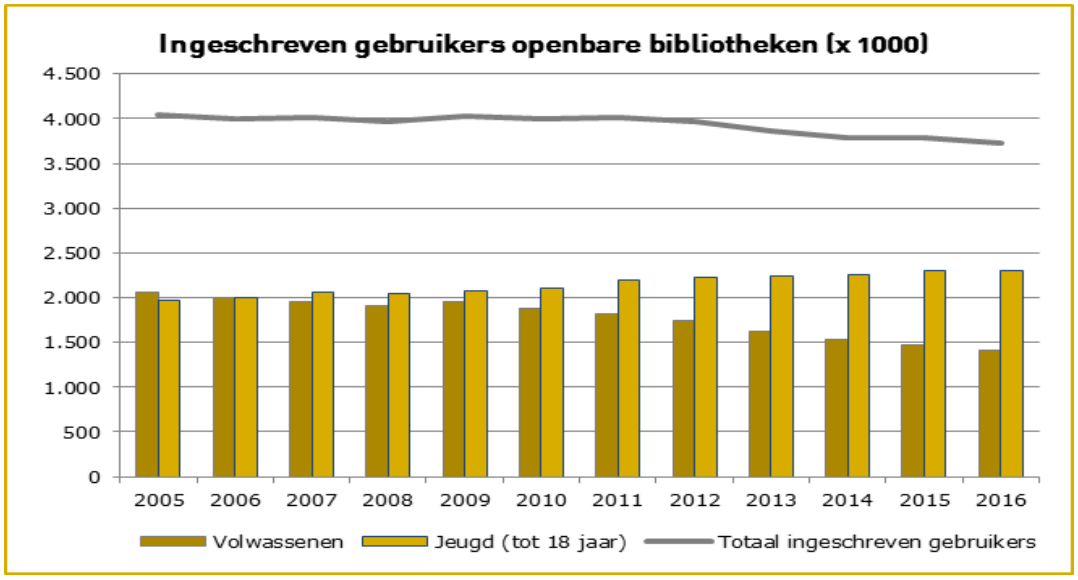
[2] Zie CBS StatLine, Openbare bibliotheken.

2. Leden, uitleningen en bezoeken

Leden: fysiek

Het jaar 2005 was het laatste jaar waarin meer volwassenen dan kinderen en jongeren lid waren van de bibliotheek. Sindsdien stijgen de aantallen 0-18-jarigen die lid zijn van de bibliotheek. Ook relatief is er sprake van een groeiend ledental uit deze groep, aangezien het aantal kinderen en jongeren in de bevolking wat daalde (van 3,8 miljoen in 2005 naar 3,6 miljoen in 2016). In dit tijdvak groeide het lidmaatschapspercentage onder 0-18-jarigen van 52 naar 64 %. Daarentegen daalde het aantal volwassen leden. Thans zijn nog 1,4 miljoen volwassenen (11 % van de Nederlandse volwassenen) ingeschreven als lid. In 2005 waren het er 2,1 miljoen (16 %). Over alle leeftijden gerekend zijn er 3,7 miljoen personen (22 % van alle Nederlanders) lid van de bibliotheek.

Figuur 1. Ingeschreven gebruikers in de openbare bibliotheken



Bron: CBS (Statline)

Leden: digitaal

Sinds de opening van het landelijke e-bookplatform in januari 2014 heeft het een gestage groei laten zien in gebruikers en digitale uitleningen. Eind 2016 hadden 344.000 bibliotheekleden een voor hen gratis account op het landelijke e-bookplatform geopend. Van deze accounts waren er 204.000 actief, wat wil zeggen dat de eigenaars in het kalenderjaar ten minste één boek hadden geleend. Medio 2017stond de teller op 410.000 accounts. Het aantal leden met alleen een digitale toegang is in aandeel beperkt en bedraagt 2600 op 31 december 2016.

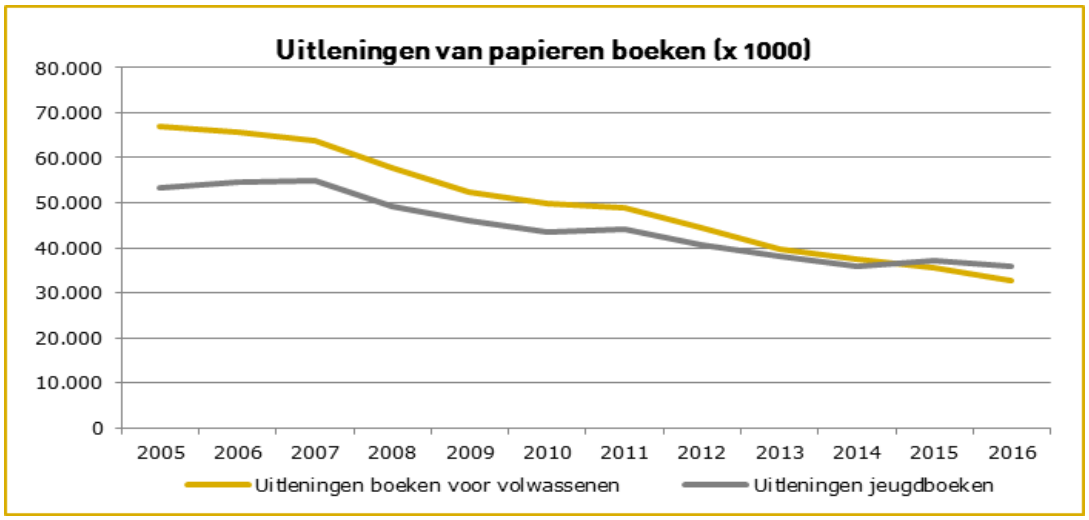
Naast het e-bookplatform mag de VakantieBieb zich in een aanzienlijke populariteit verheugen. Deze portal staat in vakantieperiodes open voor bibliotheekleden én niet-leden. Eenmaal – gratis – aangemeld kunnen gebruikers een keuze maken uit een beperkt aantal fictie- en non-fictieboeken voor volwassenen en de jeugd (ca. 30 titels elk). Medio 2017 had een kleine 800.000 mensen de app geactiveerd.

Verder bieden de openbare bibliotheken de LuisterBieb-app, waarmee gebruikers audioboeken kunnen beluisteren. Medio 2017 stond de teller op zo'n 250.000 geactiveerde accounts.[3] De digitale openbare bibliotheek biedt daarnaast een aantal vrij toegankelijke diensten en een aantal diensten die alleen beschikbaar zijn binnen de muren van de bibliotheek.[4]

Uitleningen: fysiek

In de periode 1987-1995 bereikten de uitleningen in het totale openbarebibliotheekstelsel een hoogtepunt. In die jaren werden er jaarlijks (ruim) 180 miljoen materialen uitgeleend. Daarna zette een daling in die tot op de dag van vandaag voortduurt. Het overgrote deel van de materialen bestond en bestaat uit boeken. Uit onderstaande figuur blijkt dat de daling bij boeken voor volwassenen in de periode vanaf 2005 sterker is geweest dan bij jeugdboeken. In 2015 lag het aantal geleende boeken voor volwassenen voor het eerst onder de uitleen van boeken voor de jeugd. In 2016 zijn er op landelijk niveau 35,8 miljoen jeugdboeken en 32,7 miljoen boeken voor volwassenen geleend.
Die (tezamen) 68,5 miljoen uitgeleende exemplaren betreffen overigens een veel geringer aantal boektitels. Van elke titel werden er in de 1.167 vestigingen en locaties uiteraard meerdere exemplaren uitgeleend. De Stichting Leenrecht heeft op basis van gegevens afkomstig uit zo'n 70 % van de openbare bibliotheken becijferd dat er in 2016 zo'n 293.000 verschillende titels[5] (boeken en luisterboeken) zijn uitgeleend. Vergelijking met bijvoorbeeld de titelgegevens uit 2013 levert een interessant inzicht op: toen ging het om circa 274.000 titels op toen 77,7 miljoen uitgeleende exemplaren. De dalende uitleentallen (exemplaren) betekenen dus niet dat de assortimentsbreedte in de uitleningen (titels) ook daalt; deze laatste lijkt juist iets groter te worden.

Figuur 2. Uitleentallen van fysieke boeken, 2005-2016



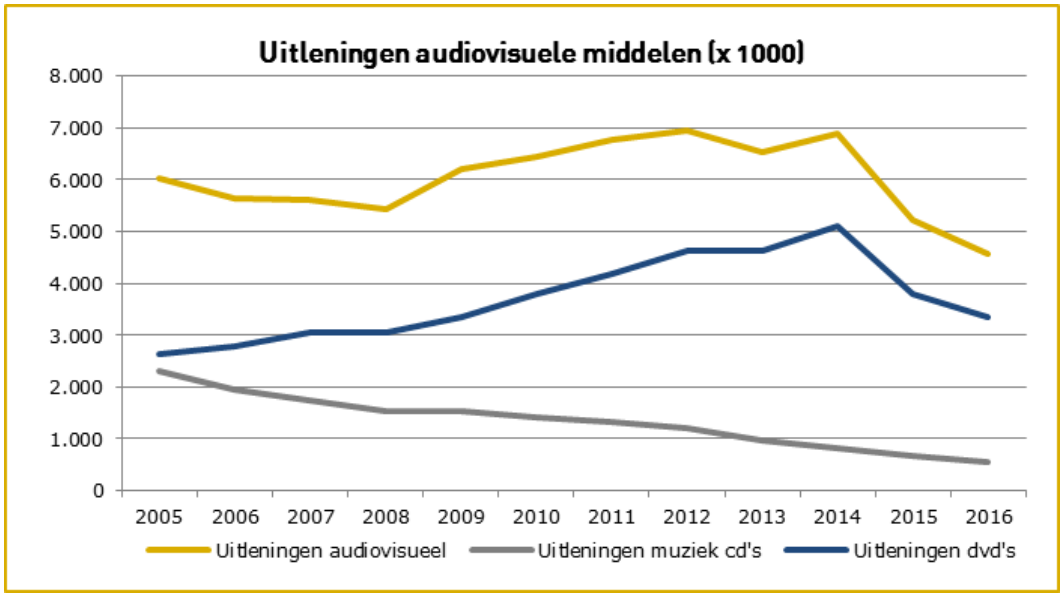
Bron: CBS (Statline)

[3] https://www.kb.nl/ob/nieuws/2017/succesvolle-zomer-voor-e-books-de-LuisterBieb-en-de-VakantieBieb.
[4] Zie hiervoor: www.bibliotheek.nl
[5] Geteld zijn de EANs, de barcodes op de boeken. Aangezien titels soms meerdere uitgaven en dus verschillende barcodes hebben, ligt het werkelijke aantal verschillende titels iets lager; hoeveel is niet precies te zeggen. Ook dient vermeld te worden dat het aantal aan de Stichting Leenrecht rapporterende bibliotheken in 2013 en 2014 iets lager lag dan in 2015 en 2016, wat mede de toename in het aantal uitgeleende titels kan verklaren.

De uitleen van cd's bereikte rond 2000 een hoogtepunt. Daarna zette ook hier een scherpe daling in. Die wordt nog versterkt doordat diverse bibliotheekorganisaties, al dan niet vanwege een bezuinigingsopdracht, ervoor hebben gekozen te stoppen met de cd-uitleen. De achtergrond-collectie van de Centrale Discotheek Rotterdam/Muziekweb met haar 580.000 titels op cd is via het leenverkeer dan overigens nog wel bereikbaar. De collectie is via streaming te beluisteren in de bibliotheek zelf.

De ontwikkelingen bij dvd's laat een ander patroon zien. Tot 2014 groeide de belangstelling van leners voor de films en andere content op dvd's. Aan deze opmars kwam daarna abrupt een einde, vermoedelijk door de opmars van digitale tv-zenderpakketten en diensten als HBO en Netflix.

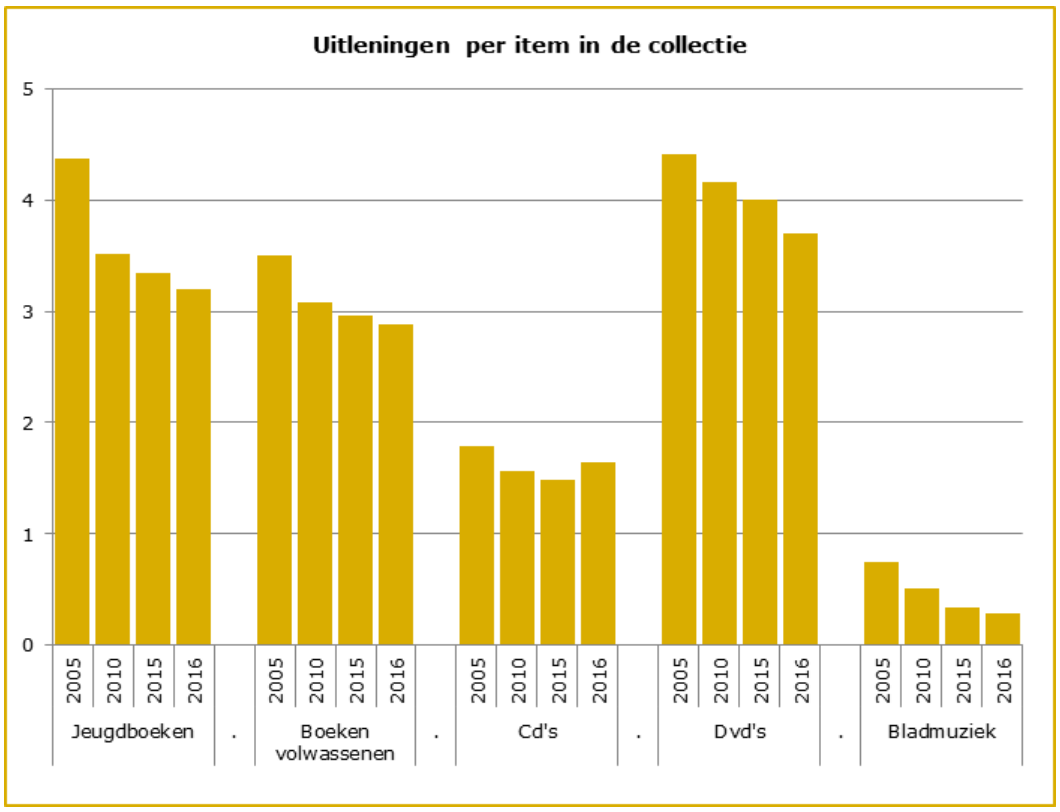
Figuur 3. Uitleentallen van audiovisuele materialen, 2005-2016



Bron: CBS (Statline)

Een indruk van de intensiteit waarmee fysieke materialen circuleren wordt verkregen als het totaal aantal uitleningen wordt afgezet tegen het aantal materialen in de collecties. Onderstaande figuur laat zien dat, met uitzondering wellicht van de cd, de omloopintensiteit voor alle materiaalsoorten is gedaald in het afgelopen decennium. Toch wordt elk boek gemiddeld per jaar zo'n drie keer uitgeleend en weer ingenomen. Jeugdboeken circuleren iets vaker dan boeken voor volwassenen. Voor dvd's ligt het cijfer iets hoger dan voor boeken; voor cd's en bladmuziek duidelijk lager.

Figuur 4. Uitleningen per item in de collectie, 2005-2016

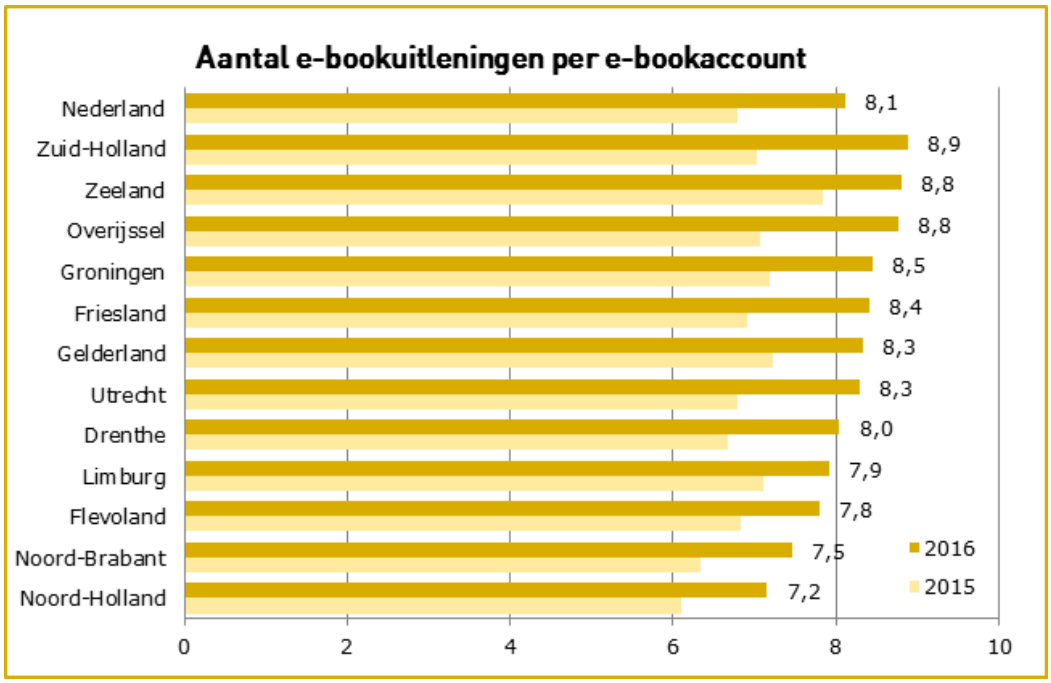


Bron: CBS (Statline) bewerking KB

Uitleningen: digitaal

De uitleen van boeken via het e-bookplatform groeit gestaag. Hoewel vrijwel ieder lid van een fysieke bibliotheek deze dienst zonder meerkosten kan gebruiken, heeft maar een minderheid van hen een account aangemaakt op het platform. Medio 2017 werd het 400.000e account geregistreerd op een totaal van 3,7 miljoen 'fysieke leden' en 4.500 (stand medio 2017) digitale lidmaatschappen voor personen die geen lid zijn van een plaatselijke openbare bibliotheek. Van deze 400.000 accounts is iets meer dan de helft 'actief', wat wil zeggen dat er op het account in een kalenderjaar ten minste één e-book is geleend. In 2016 zijn er bijna drie miljoen e-books geleend, gemiddeld acht per account.

Figuur 5. E-bookuitleningen per account naar provincie, 2015-2016

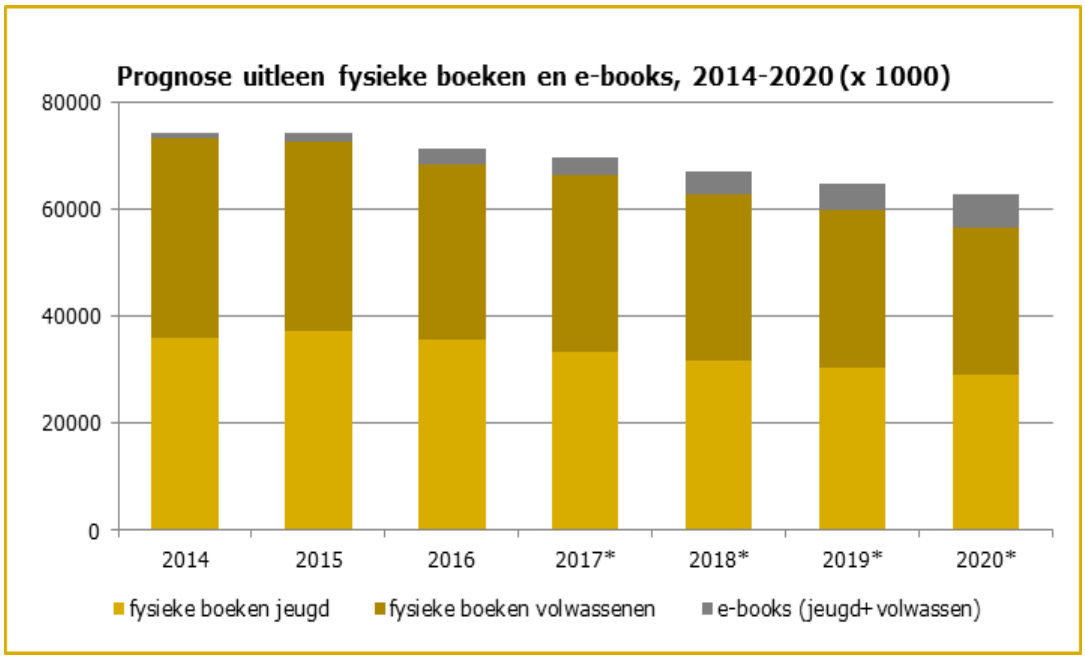


Bron: KB (e-bookplatform)

Bovenop de uitleningen via het reguliere e-bookplatform komen nog de uitleningen via de VakantieBieb en de luisterboeken van de LuisterBieb. Uit de VakantieBieb werden in 2015, 2016 en 2017 telkens zo rond de 2 miljoen e-books geleend, medio 2017 vanuit een kleine 800.000 geregistreerde accounts. Via de LuisterBieb werd in de maand juli 2017 een piek van 125.000 beluisterde bestanden geregistreerd.

Met een trendreeksanalyse, een statistische techniek waarmee voorspellingen worden gebaseerd op eerdere waarnemingen, kan een prognose worden gemaakt van de ontwikkeling in de uitlening van fysieke en digitale boeken in de komende jaren. Onderstaande figuur geeft de voorspelde ontwikkelingen weer, waarin de e-books uit de VakantieBieb en de LuisterBieb niet zijn opgenomen. Hierbij moet worden aangetekend dat er een aanzienlijke foutenmarge is, die in de figuur niet wordt weergegeven. Bovendien kunnen er de komende jaren verstorende invloeden optreden die nu nog niet zijn te voorzien. Niettemin kan het interessant zijn te bekijken wat een *educated guess* oplevert.

Figuur 6. Prognose uitleen van fysieke boeken en e-books, 2014-2020



Bron: KB (prognose fysieke boeken o.b.v. data 2005-2016 met exponential smoothing, e-books o.b.v. data 2014Q1-2017Q2 met Holt-Winters)

De cijfers voor 2016 laten zien dat de lichte opleving in de uitleen van jeugdboeken in 2015 niet doorzet. In de periode 2005-2014 was er van jaar op jaar een lichte daling. Het model voorspelt dan ook dat die daling doorzet. Van de bijna 36 miljoen in 2016 zullen er in 2020 naar verwachting zo'n 29 miljoen over zijn. Ook bij de boeken voor volwassenen ligt een verdere teruggang in de lijn der verwachting van 33 miljoen uitleningen in 2016 naar rond de 27,5 miljoen in 2020.

De figuur toont verder dat het aantal uitgeleende e-books naar verwachting gestaag door zal groeien. De bijna 3 miljoen digitale uitleningen in 2016 zullen, als de marktomstandigheden ongeveer gelijk blijven, in 2020 verdubbeld zijn tot 6 miljoen. In totaal zullen fysieke en digitale uitleen samen uitkomen op zo'n 63 miljoen, tegenover 71 miljoen in 2016.

Interbibliothecair leenverkeer

Een taak die in het stelsel op provinciaal niveau is belegd, is het transport van fysieke materialen tussen bibliotheekorganisaties, het interbibliothecair leenverkeer (IBL). Verplaatsingen van materialen tussen vestigingen binnen bibliotheekorganisaties vallen hier niet onder.

Verreweg de meeste materialen in het IBL blijven binnen de provinciegrenzen. Het is de provinciale ondersteuningsinstelling (POI) die de verplaatsingen uitvoert. In 2016 ging het landelijk om zo'n 12,34 miljoen verplaatsingen van materialen. In 1,76 miljoen van deze gevallen, een kleine 30 %, gaat het om boeken en cd's die door gebruikers specifiek zijn aangevraagd bij hun bibliotheek. Dit kunnen boeken zijn die de eigen bibliotheekorganisatie niet bezit maar een andere in het provinciale netwerk wel. Daarnaast zijn het aanvragen bij de 'plusbibliotheken', die een achtergrondcollectie hebben op hbo+-niveau. Het verschil tussen het aantal vervoerde materialen en het aantal aanvragen is te verklaren uit het dubbele vervoer per aanvraag (heen en terug), het retourneren van boeken bij andere bibliotheken dan waar ze zijn geleend en het herschikken van de collecties, b.v. op basis van vragen van klanten.

Tabel 1 a. Interbibliothecair leenverkeer binnen provincies, 2016

Binnen provincies	aanvragen	per 100 inw.	vervoerde materialen	per 100 inw.	aflever-punten	Per 100.000 inw.
Groningen	343.971	59	550.353	94	57	9,8
Friesland	98.153	15	1.048.190	162	49	7,6
Drenthe	104.455	21	208.810	42	41	8,3
Overijssel	351.472	31	996.000	87	96	8,4
Flevoland	162.133	40	482.884	118	11	2,7
Gelderland	111.363	5	2.730.300	133	127	6,2
Utrecht	56.045	4	1.481.000	115	68	5,3
Noord-Holland	37.424	1	559.796	20	106	3,8
Zuid-Holland	84.461	2	1.298.532	36	152	4,2
Zeeland	151.945	40	347.728	91	30	7,9
Noord-Brabant	131.962	5	2.122.208	84	207	8,2
Limburg	129.948	12	509.600	46	51	4,6
Totaal	1.763.332	10	12.335.401	72	995	5,8

Tabel 1 b. Interbibliothecair leenverkeer tussen provincies, 2016

Tussen provincies	aanvragen	vervoerde materialen	aflever-punten
- boeken	15.250	30.500	
- cd's	38.990	77.980	
subtotaal	54.240	108.480	
IBL binnen N- en Z-Holland[6]	72.184	198.200	
totaal	126.424	306.680	11

Bronnen: Samenwerkende POI's Nederland; CBS (Statline); bewerking KB

[6] IBL tussen Noord- en Zuid-Holland vindt plaats via ProBiblio in Hoofddorp en niet via landelijk IBL-transport.

Bezoeken

Het openbarebibliotheekwerk is een maatschappelijke voorziening waar leden en niet-leden terecht kunnen voor informatie, advies, activiteiten en om ter plekke te lezen of muziek te luisteren. De bezoekfunctie, die dus nadrukkelijk ook voor niet-leden openstaat, wordt niet goed in kaart gebracht met cijfers over het aantal uitleningen.
In steeds meer bibliotheekvestigingen staan bij de in-/uitgang telpoortjes die het aantal bewegingen registreren. Sinds 2012 wordt met behulp van deze cijfers – en bij schattingen voor de vestigingen waarin zulke telpoortjes nog ontbreken – een redelijk betrouwbaar cijfer verkregen voor het landelijke aantal bezoeken. De Vereniging van Openbare Bibliotheken meldt op haar website dat het aantal jaarlijkse fysieke bibliotheekbezoeken tussen 2010 en 2013 daalde van 74 naar 60 miljoen landelijk. In 2014 was er een stijging naar 63,4 miljoen.[7] Een schatting op basis van de openbare statistieken voor 2015 leidt tot de conclusie dat er in 2015 eveneens circa 63 miljoen bezoeken hebben plaatsgevonden.

In 2016 is de afstand die Nederlanders moeten afleggen om de dichtstbijzijnde bibliotheekvestiging of bibliotheekservicepunt te bereiken een kleine twee kilometer (berekend over de weg). Sinds 2012 zijn inwoners van bijna alle provincies wat langer onderweg. Uit de uitsplitsing naar provincies is op te maken dat in vier van de twaalf provincies de afstand gering is toegenomen tussen 2015 en 2016. In één provincie, Zeeland, is een flinke toename van 2,9 naar 3,5 kilometer te zien. Zeeuwen leggen nu gemiddeld een (ruim) twee keer zo grote afstand af als Utrechters, Noord- en Zuid-Hollanders en Overijsselaars. Een uitsplitsing naar gemeenteniveau leert dat met name in Zeeuws-Vlaanderen en op Tholen de af te leggen afstand is toegenomen. Een verklaring voor deze sterke daling is dat in Tholen veel vestigingen zijn vervangen door afhaalpunten en miniservicepunten, die in de berekening van de afstanden door het CBS niet worden meegenomen als locaties.

Tabel 2. Afstand over de weg tot dichtstbijzijnde bibliotheekvestiging of servicepunt, 2012-2016

	2012	2013	2014	2015	2016
Nederland	1,7	1,8	1,8	1,9	1,9
Utrecht	1,4	1,5	1,5	1,5	1,6
Zuid-Holland	1,4	1,5	1,5	1,6	1,6
Noord-Holland	1,5	1,5	1,7	1,7	1,7
Overijssel	1,6	1,6	1,6	1,7	1,7
Groningen	1,7	1,7	1,9	1,9	1,9
Limburg	1,6	1,8	1,9	1,9	1,9
Gelderland	2,0	2,1	2,0	1,9	2,0
Noord-Brabant	1,7	1,7	1,8	1,9	2,0
Flevoland	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
Drenthe	2,3	2,3	2,6	2,6	2,7
Friesland	2,1	2,7	2,9	2,9	2,9
Zeeland	2,8	2,9	2,9	2,9	3,5

Bron: CBS (Statline).

[7] http://www.debibliotheken.nl/de-branche/stelsel/ontwikkelingen-en-trends/bibliotheekgebruik-2010-2014/

De afstand tot de fysieke vestiging roept de vraag op of het e-bookportal misschien een uitkomst is voor plattelanders. Zijn Zeeuwen, Friezen, Drenten en Flevolanders bovengemiddeld gebruiker van het e-bookportal? Een nadere analyse laat zien dat dit niet het geval is. Gemiddeld over heel Nederland had in 2015[8] 6,4 % van de bibliotheekleden een e-bookaccount geactiveerd. Voor Flevoland en Zeeland liggen de percentages duidelijk onder dat gemiddelde. Friesland en Drenthe liggen er maar net boven. Het zijn aan de andere kant juist de leden in Utrecht en Groningen die bovengemiddeld van het e-bookplatform gebruik maken. De digitale uitleen lijkt thans geen compensatie voor het ontbreken van een uitleenfunctie in een fysieke vestiging dichtbij.

[8] Cijfers voor 2016 per provincie waren bij afronding van deze rapportage nog niet beschikbaar.

3. Invulling kernfuncties

Voor openbare bibliotheken gelden cijfers over ledentallen, collecties, bezoeken en uitleningen traditioneel als kernindicatoren. Deze indicatoren bieden echter beperkt zicht op de educatieve en maatschappelijke functies die de openbare bibliotheek ook vervult. De bibliotheek heeft ook taken op het gebied van leesbevordering, informele educatie en cultuur. Om aan dit bezwaar tegemoet te komen, wordt – ook in internationaal verband – gewerkt aan de ontwikkeling van meetinstrumenten die meer zicht bieden op de mate waarin maatschappelijke waarde wordt gecreëerd.[9]

Met de invoering van de Wsob ligt er ook een wettelijke basis onder deze metingen. In artikel 5 van de wet staan vijf kernfuncties omschreven waaraan elke bibliotheekorganisatie moet voldoen:

a. ter beschikking stellen van kennis en informatie;
b. bieden van mogelijkheden tot ontwikkeling en educatie;
c. bevorderen van lezen en het laten kennismaken met literatuur;
d. organiseren van ontmoeting en debat; en
e. laten kennis maken met kunst en cultuur.

Door het Bibliotheekonderzoeksplatform van de KB worden regelmatig onderzoeken uitgezet in het bibliotheeknetwerk met als doel beter zicht te krijgen op de vervulling van deze kernfuncties, die (eveneens volgens dit wetsartikel) bijdragen aan twee doelen: de persoonlijke ontwikkeling en verbetering van maatschappelijke kansen van het algemene publiek.

Over 2015-2017 liggen de volgende recente onderzoeken voor: [10]

- Voor- en vroegschoolse educatie 2017
- Samenwerking primair onderwijs 2015-2016
- Basisvaardigheden 18+ 2016
- Wsob-gegevenslevering 2015 en 2016

Het onderzoek naar de samenwerking tussen bibliotheken en onderwijs wordt gecompleteerd met gegevens uit een recente rapportage over de programma's *BoekStart* voor (ouders van) kinderen van 0-4 jaar, en de Bibliotheek *op school (dBos)* in het primair en voortgezet (vmbo) onderwijs. Beide programma's worden uitgevoerd door het leesbevorderingsprogramma 'Kunst van Lezen' waarin de openbare bibliotheken en de Stichting Lezen samenwerken.[11] In de periode 2016-2018 is Kunst van Lezen onderdeel van het actieprogramma Tel mee met Taal.[12]

[9] https://www.kb.nl/ob/algemene-programmas/onderzoeksagenda/meten-maatschappelijke-opbrengst-mmo .
[10] Zie voor de rapportages https://bop.bibliotheek.nl/rapportages/landelijke-rapportages.html
[11] http://www.kunstvanlezen.nl/index.html?page_id=4101&newsItemId=912 en http://www.kunstvanlezen.nl/index.html?page_id=4101&newsItemId=913
[12] https://www.telmeemettaal.nl/.

3.1 Kernfuncties a, b en c: kennis en informatie, ontwikkeling en educatie, leesbevordering en kennismaking met literatuur

Voor de Wsob-kernfuncties kennis en informatie, ontwikkeling en educatie, leesbevordering en kennismaking met literatuur worden de resultaten weergegeven van onderzoeken, die zijn uitgevoerd in vier werkgebieden: voor- en vroegschoolse educatie, primair onderwijs, voortgezet onderwijs en volwasseneducatie en basisvaardigheden. In elk van de vier werkgebieden is het aanbod een op de doelgroep gericht combinatie van informeren, leren en lezen.

Voor- en vroegschoolse educatie

Het onderzoek 'Dienstverlening openbare bibliotheken rondom voor- en vroegschoolse educatie' brengt in kaart hoe de dienstverlening van openbare bibliotheken eruitziet voor de doelgroep 0- tot 4-jarigen.

Meest in het oog springen is daarin het landelijke programma BoekStart[13], in zowel de variant BoekStart *voor baby's* als BoekStart *in de kinderopvang*.[14]

In 2017 doen op één na alle bibliotheekorganisaties mee aan *BoekStart voor baby's*, net als in 2015 en 2016. Ook doen vrijwel alle vestigingen en servicepunten mee. In 2016 zijn circa 56.500 koffertjes verzonden naar bibliotheken om te verspreiden. Dat komt overeen met 33% van de in 2015 in Nederland geboren baby's. Aan BoekStart *in de kinderopvang* doet 88 % van de bibliotheekorganisaties mee. Zij faciliteerden tot medio april 2017 1.490 locaties kinderopvang (17%), waarvan 319 peuterspeelzalen (15%) en 1.171 kinderdagverblijven (18%). In april 2017 werden daarmee circa 57.000 kinderen bereikt; evenveel dus als met BoekStart *voor baby's*, dat zich op alle ouders richt.[15]

Bibliotheken organiseren naast het landelijk aangeboden programma BoekStart een breed scala aan leesbevorderende activiteiten en programma's voor kinderen van 0 tot 4 jaar. Ruim drie op de vijf bibliotheekorganisaties organiseren 'losse' voorleesbijeenkomsten (zonder vast programma). Negen op de tien bibliotheken bieden training en ondersteuning aan op het gebied van voor- en vroegschoolse educatie voor 0 tot 4 jaar (vergelijkbaar met 2015: 90%). De meeste van deze bibliotheken organiseren de training en ondersteuning zelf. Drie op de vier bibliotheken organiseren trainingen voor pedagogisch medewerkers en personeel uit de kinderopvang, zoals

[13] BoekStart: programma waarbij alle ouders van baby's een uitnodiging krijgen van de gemeente of het consultatiebureau, waarmee ze bij de bibliotheek een BoekStartkoffertje met twee boekjes ontvangen en informatie over het voorlezen aan baby's. De baby wordt lid van de bibliotheek; de bibliotheek organiseert activiteiten voor deze groep. BoekStart voor baby's is beschikbaar in bijna alle Bibliotheekvestigingen. Er is een parallelprogramma BoekStart in de Kinderopvang ontwikkeld, waarbinnen bibliotheken samenwerken met kinderopvangorganisaties voor 0-4-jarigen, met gerichte voorleesprogramma's.

[14] BoekStart maakt deel uit van de doorgaande leeslijn 0-18 jaar en de doorgaande lijn mediawijsheid 0-18 jaar die het leesbevorderingsprogramma Kunst van Lezen vormgeeft met BoekStart (0-4 jaar), de Bibliotheek *op school* primair onderwijs (4-12 jaar) en de Bibliotheek *op school* voortgezet onderwijs (12-18 jaar).

[15] Adriaan Langendonk en Gerlien van Dalen (2017), Feitenrelaas Kunst van Lezen, juni 2017. https://www.lezen.nl/nl/persberichten/feitenrelaas-2017-kunst-van-lezen

interactief voorlezen, cursus Voorleescoördinator en Digidreumes. Twee op de drie bibliotheken organiseren trainingen en ondersteuning voor ouders (66%), bijvoorbeeld workshops of inloopbijeenkomsten over interactief lezen, media-opvoeding, inspiratiebijeenkomsten en ouderavonden.

Vrijwel alle bibliotheken bieden ook een collectie voor 0- tot 4-jarigen aan. Daarnaast heeft het merendeel van deze bibliotheken een speciaal voor baby's ingerichte boekenhoek (89%) en geven zij voorlichting aan ouders (83%). Bijeenkomsten voor baby's worden weliswaar regelmatig georganiseerd (65%), maar maken nog niet in alle bibliotheken standaard onderdeel uit van het aanbod. Voorlichting en bijeenkomsten worden minder vaak aangeboden door bibliotheken met een relatief klein werkgebied (in aantal inwoners).

De bibliotheken werken met diverse partnerorganisaties samen op het gebied van voor- en vroegschoolse educatie. Naast de eerdergenoemde kinderopvanginstellingen werken bibliotheken samen met gemeenten en consultatiebureaus om ouders te informeren over het eerder genoemde programma BoekStart *voor baby's* en voor doorverwijzing naar de bibliotheek. Ter bekostiging van de dienstverlening rondom voor- en vroegschoolse educatie hebben de meeste bibliotheken budget vrijgemaakt in de reguliere begroting. Daarnaast wordt regelmatig gebruik gemaakt van specifieke bijdragen van gemeenten, die vaak bovenop de reguliere financiering wordt ontvangen - of een combinatie van deze twee- en van Kunst van Lezen.

Samenwerking primair onderwijs 2015-2016[16]

De belangrijkste bijdrage aan het primair onderwijs vindt plaats vanuit het programma de Bibliotheek *op school primair onderwijs.* Eind 2016 doen bijna 2.400 reguliere basisscholen mee aan de Bibliotheek *op school primair onderwijs*. Het gaat om 444 scholen die in de zogenaamde acquisitiefase verkeren en 1.954 scholen die een contract met 128 bibliotheken hebben. Voor het Speciaal Basisonderwijs (SBAO) gaat het in totaal om 137 van de 278 scholen, uitgevoerd door 48 basisbibliotheken. In totaal is er een Bibliotheek *op school* op 38% van de scholen voor primair onderwijs en het speciaal basisonderwijs. in Nederland. In het primair onderwijs bedraagt het aandeel 37% (43,5% als alleen scholen in het werkgebied van deelnemende bibliotheken als basis wordt genomen) en in het speciaal onderwijs 49%. Uitgaand van de gemiddelde aantallen leerlingen in het primair onderwijs en op speciale basisscholen worden thans 562.500 kinderen bereikt met de Bibliotheek *op school primair onderwijs*.[17]

Het onderzoek 'Samenwerking primair onderwijs 2015-2016' dat via het Bibliotheekonderzoeksplatform is verricht, brengt in kaart hoe de dienstverlening van openbare bibliotheken er uitziet voor het primair onderwijs in het algemeen. Dit gebeurt in landelijke programma's zoals het hierboven beschreven programma de Bibliotheek *op school* en daarnaast in zelf ontwikkelde programma's en initiatieven. Het onderzoek wordt herhaald over schooljaar 2016-2017; de rapportage hiervan is gepland in december 2017. Een vergelijkbaar onderzoek is uitgevoerd over 2014-2015.

In totaal hebben 119 bibliotheken deelgenomen aan het onderzoek 'Samenwerking PO 2015-2016'.

[16] Het rapport over het schooljaar 2016-2017 verschijnt eind 2017.
[17] Adriaan Langendonk en Gerlien van Dalen (2017), Feitenrelaas Kunst van Lezen, juni 2017. https://www.lezen.nl/nl/persberichten/feitenrelaas-2017-kunst-van-lezen, laatst geraadpleegd 6 september 2017.

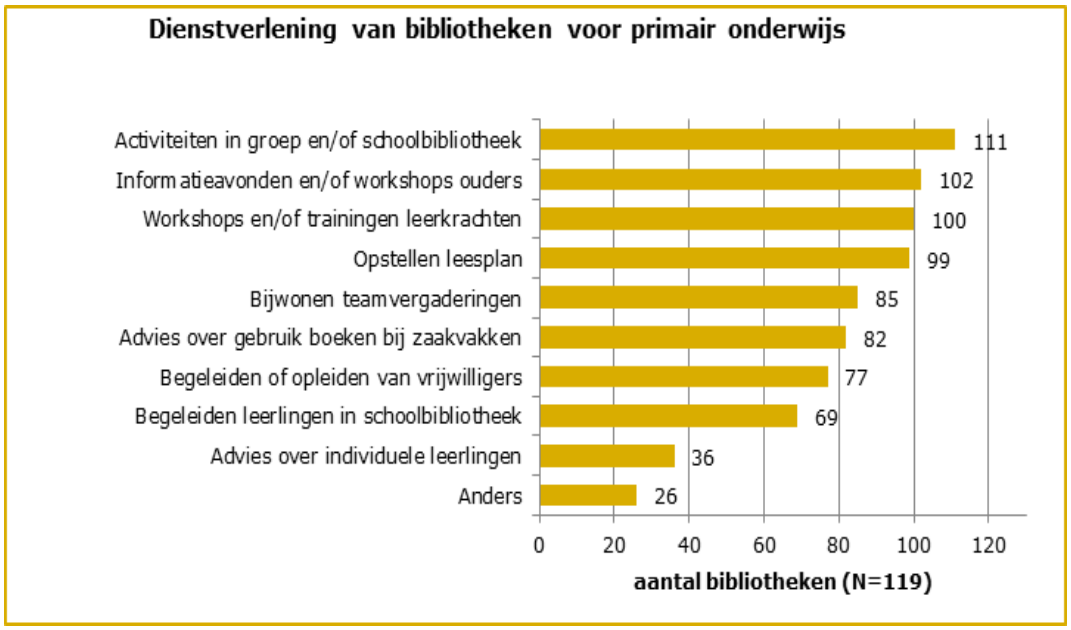
Deze bibliotheken verzorgden in het schooljaar 2015-2016 activiteiten en programma's op het gebied van leesbevordering (voor 80% van de scholen in hun werkgebied, dit zijn in totaal 5855 scholen van de ca. 7600 in Nederland), een deel daarvan zoals hierboven beschreven, via de Bibliotheek *op school.* Met 40% van de scholen in hun werkgebied werken ze samen in het kader van informatievaardigheden en aan 23% leveren ze diensten rondom mediawijsheid. Ze organiseerden voornamelijk activiteiten en informatiebijeenkomsten, voor kinderen, ouders en leerkrachten. Ook boden ze ondersteuning bij de vormgeving van het onderwijs of gaven ze advies over het gebruik van de collectie.

In het schooljaar 2015-2016 werden meer lees- en mediaplannen opgesteld dan in 2014-2015. De collectie bleek in 2016 vaker eigendom te zijn van de school dan voorheen. Het eigendom en de registratie van de collectie en de uitleen loopt per school uiteen.

De 119 onderzochte bibliotheken hebben minimaal 570 medewerkers beschikbaar voor samenwerking met het primair onderwijs, dit met name in de functie van onderwijsspecialist of leesconsulent. Voor de lees- en lees-mediaconsulenten zijn de meeste uren beschikbaar.

De samenwerking met het primair onderwijs wordt voornamelijk gefinancierd door de bibliotheken en de scholen; voor bijna de helft van de bibliotheken is er aanvullende financiering beschikbaar van de gemeente voor de samenwerking met het primair onderwijs. De scholen leveren aan de bibliotheek doorgaansbijdragen per product of dienst. De bijdrage per leerling bedraagt gemiddeld €7,50 terwijl de bijdrage per school gemiddeld uitkomt op € 525.
De meest voorkomende dienst is het organiseren van activiteiten in de groep of de schoolbibliotheek, met informatieavonden en workshops voor ouders en workshops en trainingen voor leerkrachten als goede tweede en derde. Daarmee bieden bibliotheken diensten en producten aan de gouden driehoek op het gebied van leesbevordering: de kinderen, de ouders en de docenten.

Figuur 7. Dienstverlening van openbare bibliotheken voor het primair onderwijs



Bron: KB (BOP)

De dienstverlening van bibliotheken in het kader van informatievaardigheden en mediawijsheid bestaat voornamelijk uit activiteiten voor de leerlingen (respectievelijk 87% workshops en 76% activiteiten in de schoolbibliotheek). Daarnaast organiseert een groot deel van de bibliotheken informatieavonden voor ouders (66%) en bieden ze leermiddelen aan (63% en 53%).

Samenwerking voortgezet onderwijs

In 2013 is het leesbevorderingsprogramma Kunst van Lezen gestart met het uitbreiden van het programma de Bibliotheek *op school* in het voortgezet onderwijs. Het vmbo kreeg en krijgt daarbij de meeste aandacht omdat daar nauwelijks nog mediatheken zijn, en ook omdat het vmbo relatief veel laaggeletterde leerlingen telt.

Aan de Bibliotheek *op school vmbo* namen eind 2016 30 basisbibliotheken (20%) en 55 scholen deel en werden circa 46.000 leerlingen bereikt (12% van het totaal aantal vmbo-leerlingen). In 2017 komen er ongeveer 25 nieuwe vmbo-locaties bij.
Via het Bibliotheekonderzoeksplatform wordt een breed onderzoek gedaan naar de samenwerking in het voortgezet onderwijs. Het eerste rapport zal eind december 2017 verschijnen.
Vanuit het programma de Bibliotheek *op school* is in het najaar gestart met het actief ondersteunen via de bibliotheek van het concept 'Lezen voor de lijst' in het havo en vwo. In het mbo beginnen in dezelfde periode pilots op enkele ROC's. Daarnaast is ondersteuning voor de pabo's in ontwikkeling.[18]

Basisvaardigheden 18+ 2016

Het onderzoek 'Dienstverlening Basisvaardigheden voor volwassenen 2016' waarop deze paragraaf

[18] https://www.lezen.nl/sites/default/files/Feitenrelaas%20Kunst%20van%20Lezen%20-%20juni%202017.pdf..

is gebaseerd, is een vervolg op de nulmeting Basisvaardigheden in 2015. Van de 152 benaderde (basis)bibliotheken hebben er 129 aan het onderzoek deelgenomen. Hoewel de bibliotheken onderling sterk van elkaar verschillen in omvang en karakter, kunnen op hoofdniveau uitspraken voor de totale populatie gedaan worden. Alle bibliotheken hebben een aanbod basisvaardigheden. Het aanbod voor digitale vaardigheden en taalvaardigheid zijn vaak met elkaar verweven. 'Digibeten' en laaggeletterden vormen de belangrijkste doelgroep.

Tabel 3. Voorbeelden van aanbod in het domein basisvaardigheden door bibliotheekorganisaties

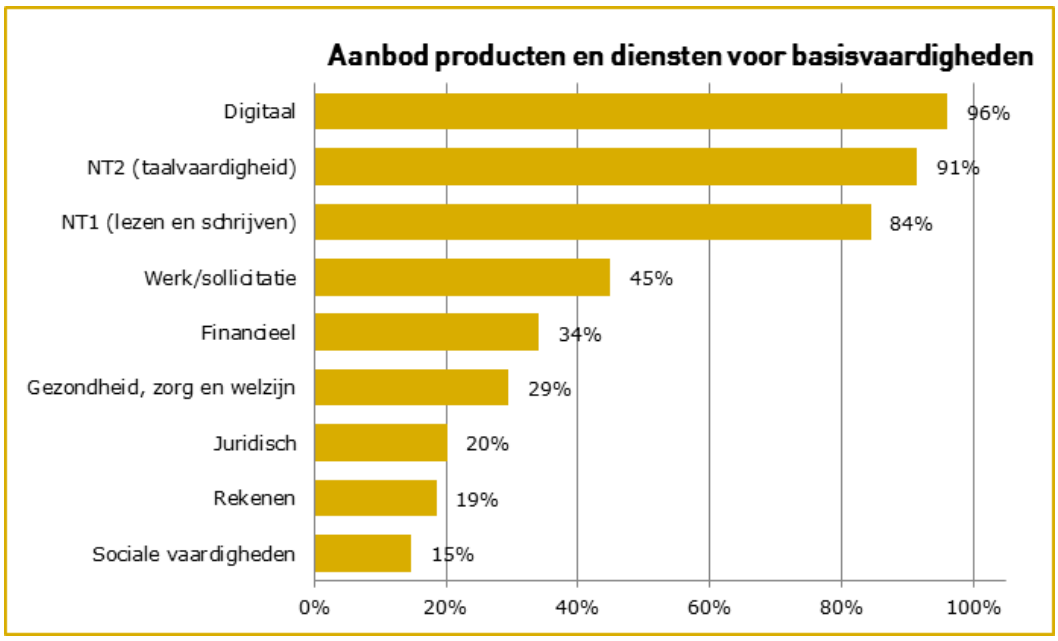
Digisterker	Cursus om burgers te leren werken met de e-overheid, zodat zij zelfstandig gebruik kunnen maken van de digitale dienstverlening van bijvoorbeeld de gemeente, het UWV of de Belastingdienst.
NT2Taalmenu	Website met online oefeningen en downloads voor iedereen die graag Nederlands wil leren of met inburgeren aan de slag wil.
Taalspreekuur	Spreekuur voor volwassenen die willen weten waar ze Nederlands kunnen leren of waar ze hun kennis van de taal kunnen verbeteren.
Tel je geld	Oefenprogramma voor mensen die minder geld uit moeten of willen geven en mensen die overzicht/inzicht willen hebben in hun inkomsten en uitgaven.
TabletCafé	Informele ontmoetingsplek voor het uitwisselen van tabletervaringen, tips & tricks.
Walk & Talk	Dé koffiepauze voor werkzoekenden: informeel, open en bedoeld om werkzoekenden te stimuleren door ze met lotgenoten en goede voorbeelden in contact te brengen.

Bron: KB (BOP)

Het percentage bibliotheken dat zich in haar dienstverlening rondom basisvaardigheden specifiek richt op vluchtelingen, asielzoekers en statushouders is sterk toegenomen ten opzichte van 2015 (85% vs. 67%). Op het gebied van digitale vaardigheden is een duidelijke toename te zien in het aanbod van de landelijke programma's Klik & Tik en Digisterker (beide door 84% van de bibliotheken aangeboden). Wat taalvaardigheid betreft werken de bibliotheken veel samen met Taalhuizen en Taalpunten. Van alle responderende bibliotheken is 88% de samenwerking aangegaan en gemiddeld werken zij in hun werkgebied met 2 tot 3 verschillende Taalhuizen en Taalpunten samen.

Steeds meer bibliotheken zijn actief in het sociale domein. Op het terrein van werk en inkomen biedt ongeveer een kwart van de bibliotheken sollicitatietrainingen aan en zijn er bij een kwart werkplekken voor flexwerkers. Een vijfde van de bibliotheken biedt ondersteuning bij het invullen van financiële documenten. Rond zorg en welzijn gaat het vooral om informatievoorziening (24%). Daarnaast (maar in mindere mate) organiseren bibliotheken bijeenkomsten rond deze thema's.

Figuur 8. Percentage bibliotheken met aanbod van producten en diensten voor basisvaardigheden



Bron: KB (BOP)

De bibliotheken werken met veel en diverse partnerorganisaties samen op het gebied van basisvaardigheden. Gemeenten en de Stichting Lezen & Schrijven zijn op dit vlak de belangrijkste partners. In de formele afspraken met gemeenten staan digitale vaardigheden en taalvaardigheid centraal; de meeste afspraken betreffen de programma's Tel mee met Taal / Taal voor het Leven en e-overheid. De activiteiten rondom basisvaardigheden worden door veel bibliotheken bekostigd vanuit de reguliere begroting, maar de WEB-middelen van gemeenten resp. centrumgemeenten vormen ook een belangrijke financieringsbron.

Er wordt veel gewerkt met vrijwilligers, als aanvulling op professionele krachten (coördinatoren en educatief specialisten). Van de onderzochte bibliotheken zet 84% vrijwilligers in, met name voor het oefenen van conversatie of ondersteuning bij het oefenen van digitale vaardigheden. Bibliotheken registreren en evalueren hun inspanningen in 2016 vaker dan in 2015.

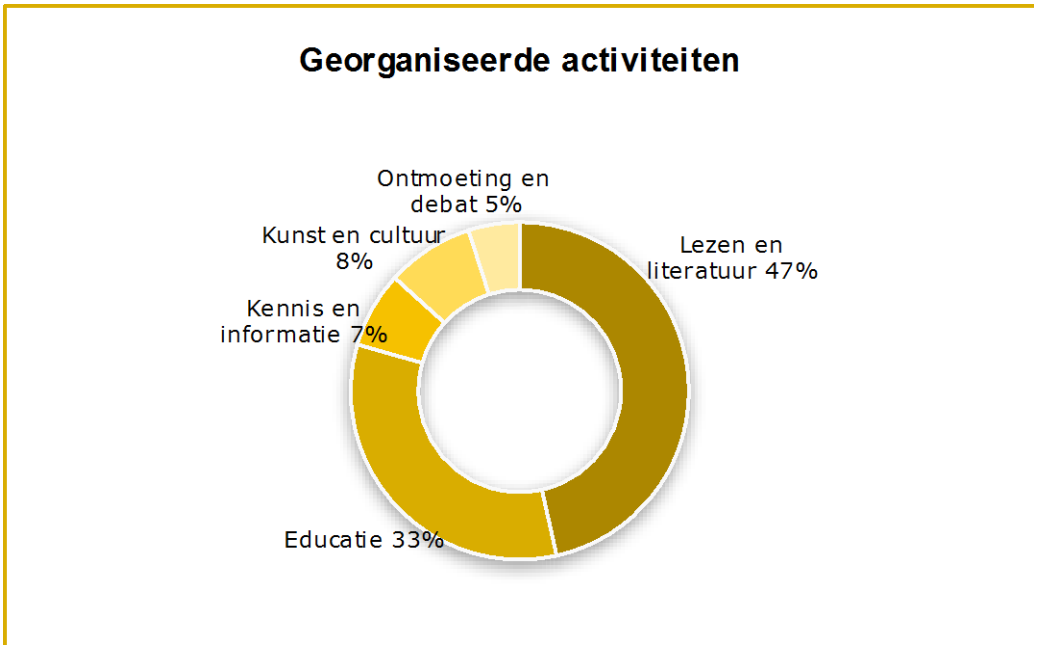
3.2 Kernfuncties d en e: organisatie ontmoeting en debat en kennismaking kunst en cultuur

Over de kernfuncties ontmoeting en debat en kunst en cultuur is minder informatie beschikbaar dan over de eerste drie functies. De uitvraag in de BOP-onderzoeken voor de Wsob-gegevenslevering voor de kernfuncties d en e bevindt zich nog in een startfase. Wel is er genoeg informatie voor een eerste duiding.

Ontmoeting en debat en kunst en cultuur

De invulling van de kernfuncties ontmoetingen debat en kunst en cultuur krijgen met name vorm via georganiseerde activiteiten. Sinds 2014 (ontmoeting en debat sinds 2015) registreren bibliotheekorganisaties deze activiteiten systematisch en worden ze geclassificeerd naar kernfunctie.

Figuur 9. Georganiseerde activiteiten in openbare bibliotheken, 2016 (%)



Bron: KB (BOP)

In 2014 werden ruim 72.000 activiteiten geteld door de gezamenlijke bibliotheekorganisaties. Het jaar erop waren het er een kleine 79.000. In 2016 tekende zich vervolgens een stijging af tot ruim 97.000 activiteiten. In de figuur hierboven is weergegeven hoe zich deze activiteiten laten indelen naar kernfuncties. Daarbij wordt duidelijk dat het zwaartepunt ligt bij de eerste drie kernfuncties: lezen en literatuur, ontwikkeling en educatie en kennis en informatie. Lezen en literatuur (45.000) en ontwikkeling en educatie (32.000) maken het grootste deel van de activiteiten uit, tezamen zo'n 80 %. Op de derde plaats volgt kennis en informatie (7.100). Kunst en cultuur (8.200) en ontmoeting en debat (4.800) zijn samen goed voor 13.000 activiteiten, 13% van het totaal.

Het aandeel activiteiten op het gebied van kunst en cultuur is relatief klein, maar het aanbod is breed gespreid: bijna alle bibliotheken rekenen dergelijke activiteiten tot het aanbod (97%). De meeste bibliotheken organiseren activiteiten als lezingen (81%), exposities (65%) en/of cursussen / workshops (49%) omtrent deze kernfunctie. In de jaren 2014-2016 is het aanbod licht gestegen van 7200 activiteiten naar 8200.
De activiteiten op het terrein van ontmoeting en debat zijn licht gedaald, van 4900 in 2015 naar 4800 in 2016.

4. Organisaties, personeel en vrijwilligers

Organisaties

Het is in de openbare bibliotheeksector van belang om organisaties en vestigingen te onderscheiden. Ten tijde van de bibliotheekvernieuwingsoperatie tussen 2001 en 2008 (zie 'Ten geleide') was het beleid om grotere organisatorische eenheden te smeden. Gemeentebibliotheken fuseerden tot basisbibliotheken die in meerdere gemeenten bibliotheekdiensten verleenden.

In de jaren ’90 van de vorige eeuw piekte het aantal zelfstandige organisaties boven de zeshonderd; ongeveer evenveel als er gemeenten waren. In 2000 telde Nederland 542 openbarebibliotheekorganisaties. Onder impuls van de bibliotheekvernieuwing resteerden er in 2008 nog 194, een aantal dat verder (maar in lager tempo) daalde tot 154 in 2016.[19] Het aantal vestigingen dat deze organisaties runden, komt aan bod in de volgende paragraaf.

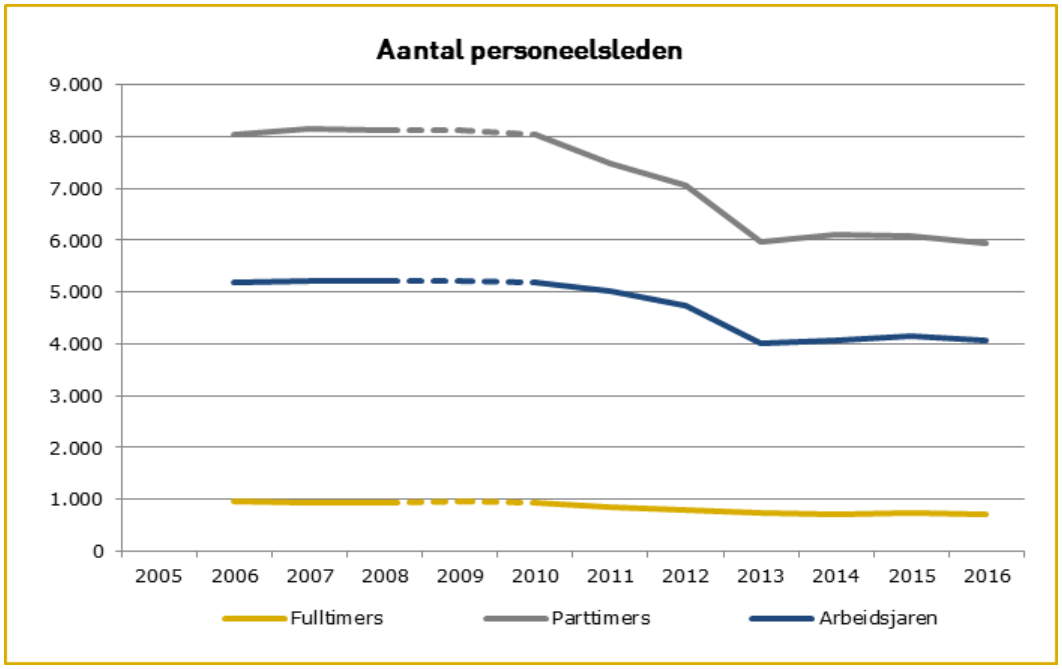
Er waren in 2016 negen provinciale ondersteuningsinstellingen (POI’s) werkzaam in de branche. Drie van deze voeren taken in twee provincies uit: ProBiblio (Noord- en Zuid-Holland), Rijnbrink Groep (Overijssel en Gelderland) en Cubiss (Noord-Brabant en Limburg). ProBiblio bedient beide provincies vanuit één centrale vestiging (Hoofddorp). Rijnbrink (Nijverdal en Arnhem) en Cubiss (Tilburg en Sittard) beschikken in elke provincie over een vestiging.
De overige zes POI’s zijn Biblionet Groningen (stad Groningen), Bibliotheekservice Fryslân (Leeuwarden), Biblionet Drenthe (Assen), Servicecentrum Flevolandse Bibliotheken (Lelystad), BiSC (Bunnik), en ZB Planbureau en Bibliotheek van Zeeland (Middelburg).

[19] CBS Statline, Historische reeksen – openbare bibliotheken

Personeel: openbare bibliotheken

De economische recessie die zich vanaf 2010 deed gelden in de overheidsinkomsten, er toe geleid, dat de subsidiebaten van bibliotheken met 10 % zijn gekrompen[20]. Deze teruggang heeft vooral gevolgen gehad voor het personeelsbestand. Dat is op landelijk niveau uitgedrukt in personen teruggelopen van 8.970 tot 6.639 tussen 2010 en 2016, een daling van 25 %. In arbeidsjaren bedroeg de teruggang 21 % (van 5.190 naar 4.076).

Figuur 10. Aantal bezoldigde personeelsleden en aantal arbeidsjaren in openbare bibliotheken, 2006-2016



Cijfers 2009 zijn schattingen.

Bron: CBS, VOB

Het personeelsbestand van openbare bibliotheken is sterk vergrijsd. Ook is het totaal aan personeel afgenomen: door het (vervroegd) afscheid nemen van personeel kon in menige bibliotheekorganisatie de laatste jaren de bezuinigingsopdracht relatief snel worden gerealiseerd. Het aantal volwaardige vestigingen liep ook terug (zie de volgende paragraaf) maar minder snel. Een voor de hand liggende verklaring luidt dat het openhouden ervan met behulp van vrijwillige inzet kon worden gerealiseerd. Sinds 2010 is het aantal vrijwilligers gestegen. Het aantal uren dat zij de helpende hand bieden is zelfs verdubbeld van tien- naar ruim twintigduizend, van ruim 5% van het totaal aantal medewerkersuren in 2010 tot 12% in 2015. In welke mate vrijwilligers worden ingezet voor taken die eerder door bezoldigd personeel werden uitgevoerd is onderwerp van discussie in de sector.[21] In ieder geval wordt een substantieel deel van de vrijwilligersuren gewijd aan dienstverlening die buiten het normale takenpakket van het personeel ligt, zoals bezorging van materialen aan huis, gastvrouw-/gastheerschap bij activiteiten in de bibliotheek, en persoonlijke begeleiding van laaggeletterden en nieuwkomers bij projecten rond taal- en leesvaardigheid.

[20] Zie hiervoor Hoofdstuk 6: Financiën

[21] In 2014 is onderzoek verricht naar de inzet van vrijwilligers op initiatief van de Stichting Bibliotheekwerk. Ruim een kwart van de bibliotheken die met vrijwilligers werken (92 % van het totaal) gaf aan dat het voorkomt dat vrijwilligers taken uitvoeren die eerder door een betaald personeelslid werden uitgevoerd. Zie https://www.bibliotheekwerk.nl/inhoud/uploads/2016/06/Vrijwilligers_in_de_bibliotheek.pdf

Personeel: provinciale ondersteuningsinstellingen

Er zijn grote verschillen tussen de POI's in het aantal personeelsleden. Deze hangen samen met de rol die de POI in het regionale netwerk speelt: van puur facilitaire 'achtervang' tot centrale regisseur en uitvoerder. Een aantal POI's vervult ook de werkgeversrol voor een aantal basisbibliotheken. Daarnaast houden de uiteenlopende personeelsbestanden verband met de breedte van het activiteitenpakket van de instelling. Soms is dat breder dan alleen het bibliotheekwerk en bestrijkt dit het bredere culturele veld. Om een goed en genuanceerd beeld te geven over de personele inzet vanuit de POI's voor de Wsob is nader onderzoek nodig.

5. Vestigingen en collecties

Vestigingen

Over de teruggang in het aantal bibliotheekvestigingen is de afgelopen jaren het een en ander te doen geweest in de publieke discussie. Drie op elke tien vestigingen zouden zijn gesloten. Uit onderstaande tabel blijkt dat het zo'n vaart niet is gelopen. Kijkend naar het totaal aantal vestigingen en locaties, gedaald van 1.674 naar 1.167 in de afgelopen vijf jaar, komt die 30 % in de richting. Het betreft echter vooral bibliotheekbushaltes die zijn opgeheven, wat vaak gebeurde in samenhang met de uitbouw van de Bibliotheek *op School* in het basisonderwijs en het vmbo (eind 2016 deden bijna 2.400 basisscholen en 137 scholen uit het speciaal onderwijs mee aan dit programma oftewel 38% van de scholen).[22] Het aantal (hoofd)vestigingen daalde met 9 %. Die teruggang leek tot 2015 enigszins opgevangen te worden met bibliotheekservicepunten: een bibliotheeklocatie met een beperkte collectie, waar minimaal 4 en maximaal 15 uur per week professioneel personeel aanwezig is, met een eigen locatie, maar vaker onderdeel van een multifunctionele accommodatie. Het afgelopen jaar laat evenwel een daling zien van het totaal aan vestigingen en servicepunten van 1.002 in 2015 naar 961 in 2016.Over het geheel genomen is een tendens zichtbaar richting verschraling. Groeiend zijn de afhaalpunten, loketten waar gereserveerde boeken en andere materialen kunnen worden afgehaald en geretourneerd, en zelfbedieningsbibliotheken. De teruggang in bushalteplaatsen zet door. Plaatsen waar burgers terecht kunnen met hun vragen bij gekwalificeerd, professioneel personeel worden schaarser.

Tabel 4. Vestigingen en locaties van openbare bibliotheken, 2012-2016 (%)

	2012	2013	2014	2015	2016
Vestigingen en hoofdvestigingen	843	810	802	770	767
Servicepunten	220	225	209	232	194
Miniservicepunten	106	87	59	56	56
Afhaalpunten	0	14	31	56	63
Zelfbedieningsbibliotheken zonder bemensing	6	4	4	11	19
Bibliotheekbushaltes	499	262	212	141	68
Totaal vestigingen/locaties	1674	1402	1317	1266	1167
Bibliotheekorganisaties	162	160	157	156	154
Vestigingen/hoofdvestigingen per organisatie	5,2	5,1	5,1	4,9	5,0
Totaal locaties/vestigingen per organisatie	10,3	8,8	8,4	8,1	7,6

Bron: KB (G!DS)

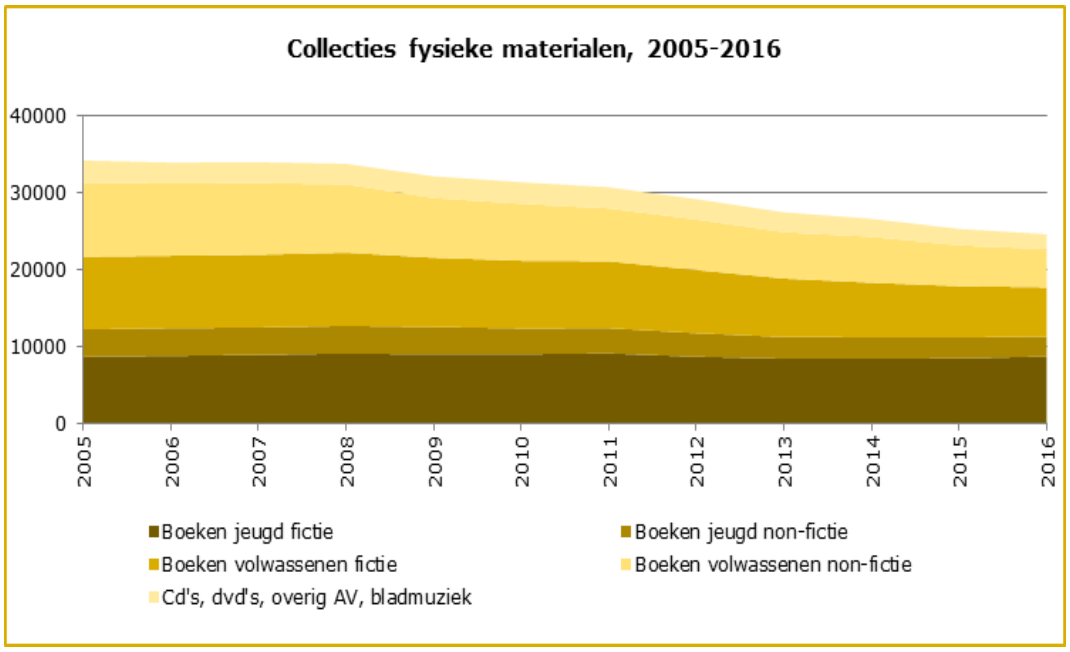
[22] Adriaan Langendonk en Gerlien van Dalen (2017), Feitenrelaas Kunst van Lezen, juni 2017. https://www.lezen.nl/nl/persberichten/feitenrelaas-2017-kunst-van-lezen

Collecties: fysiek

In het beschrijven van bibliotheekcollecties zijn twee grootheden van belang die onderscheiden moeten worden. Enerzijds zijn dat de titels die worden aangeboden, anderzijds het aantal materialen. Van één en dezelfde titel zijn vaak meerdere exemplaren voorradig, is het niet in de vestiging zelf, dan wel binnen de organisatie (die bijna altijd meerdere vestigingen runt) of het provinciale en landelijke netwerk.

Een gedetailleerd overzicht van de breedte van het *titel*assortiment is niet te geven.[23] Van oudsher tellen bibliotheken wel het aantal *materialen* (inclusief meerdere exemplaren van dezelfde titel). Over de langere termijn laat deze een dalende trend zien. Alleen het aantal fictieboeken voor de jeugd is redelijk stabiel en omvat tussen de 8,5 en 9 miljoen exemplaren in de periode 2005-2016. De non-fictieboeken voor de jeugd (van 3,5 naar 2,6 miljoen) zijn wel in omvang gekrompen. Hetzelfde geldt voor de fictie- en non-fictieboeken voor volwassenen (van 9,5 naar 6,4 miljoen respectievelijk van 9,6 naar 5,0 miljoen). De audiovisuele collecties inclusief bladmuziek zijn relatief het meest gekrompen, van 2,9 naar 1,9 miljoen items.

Figuur 11. Collecties van fysieke materialen in openbare bibliotheken, 2005-2016 (x 1000)



Bron: CBS (Statline)

Collecties: digitaal

In het digitale tijdperk kan men verwachten dat de omvang van fysieke collecties afneemt en die van de digitale juist stijgt. Dit is hier ook het geval. In de afgelopen jaren zijn diverse collecties ontwikkeld – op het landelijke e-bookplatform, de VakantieBieb-app, de LuisterBieb-app en de e-book-Eregalerij – die een groeiend aantal items omvatten. Afgezet tegen de fysieke collecties gaat het vooralsnog om bescheiden aantallen, maar de groei is zichtbaar. De collectie e-books waarvoor

[23] Stichting Leenrecht beschikt over een titelbestand dat ongeveer 600.000 titels bevat. Dit bestand is sinds 1996, toen het leenrecht werd ingevoerd, opgebouwd en omvat ook titels die inmiddels niet meer op de bibliotheekplanken staan en dus ook nooit meer worden uitgeleend.

een licentie is afgesloten nam toe van 11.700 naar 14.200 tegenover een fysieke collectie van ruim 22,5 miljoen exemplaren. In de e-collectie is meer nadruk gelegd op de uitbreiding van de jeugdcollectie, die ten opzichte van 2015 met de helft is toegenomen. In de LuisterBieb waren in 2016 750 titels te beluisteren. De VakantieBieb is doelbewust vanwege het tijdelijke karakter beperkt in collectieomvang.

Tabel 5. Collectie digitale bestanden van openbare bibliotheken

		2015	2016
e-books		11.684	14.214
- volwassenen		9.718	10.880
	- fictie	6.881	7.067
	- non-fictie	2.837	3.813
- jeugd		893	1.419
	- fictie	788	1.232
	- non-fictie	105	187
overig		1.073	1.915
	- Cursussen		32
	- VakantieBieb		60
	- LuisterBieb		750
	- Eregalerij e-books	26	26
	- Selectie	1.047	1.047

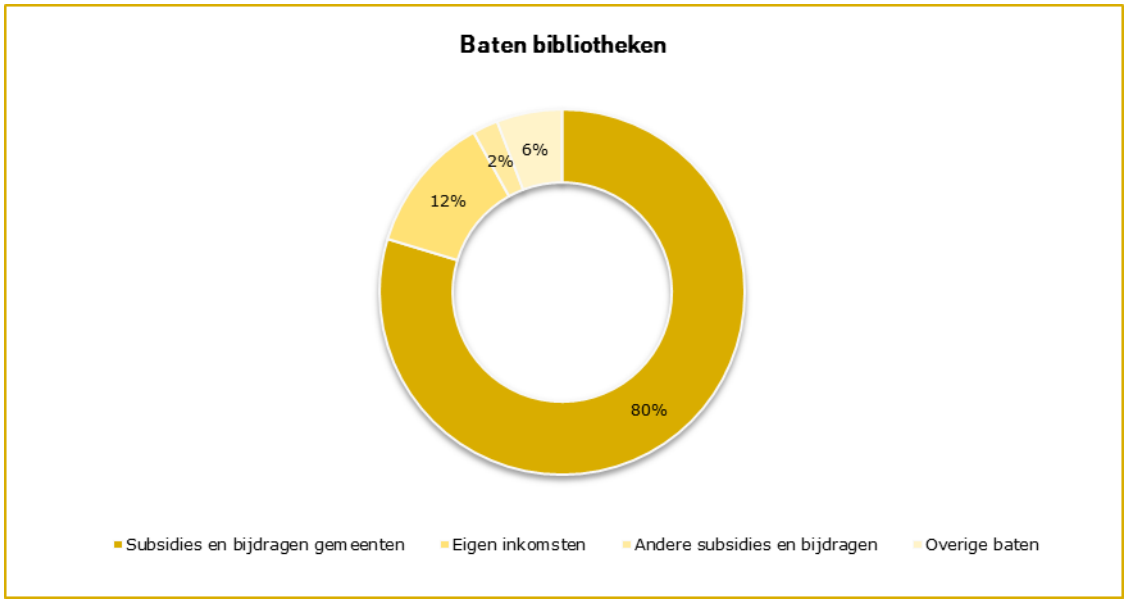
Bron: CBS (gegevenslevering KB)

6. Financiën

Baten: openbare bibliotheken

De 154 openbare bibliotheekorganisaties ontvingen in 2016 423 miljoen euro aan subsidies. Daarvan was het overgrote deel, 412 miljoen, afkomstig van de gemeenten. Provinciale subsidies telden op tot 9 miljoen, en 2 miljoen kwam uit overige bronnen. Uit lidmaatschapsbijdragen ontvingen zij samen een kleine 63 miljoen. Samen met inkomsten uit andere bronnen (mobiele diensten, verhuur en andere zaken) bedroegen de totale gezamenlijke baten 517 miljoen. De inkomsten van gebruikers maken van dat totale bedrag ruim 12 % uit.

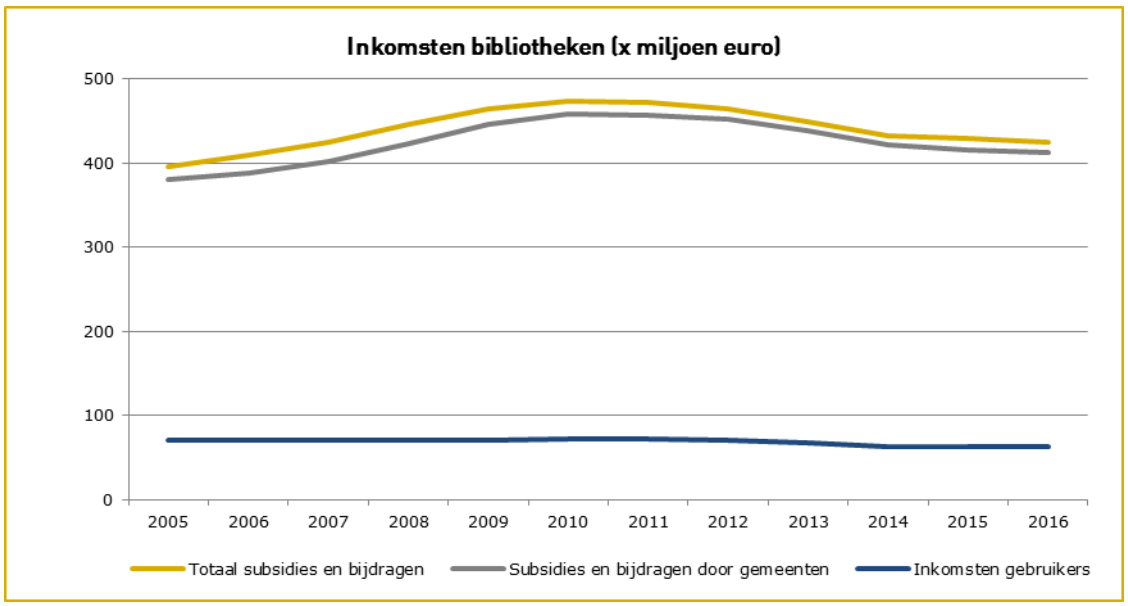
Figuur 12. Baten openbare bibliotheken naar bron, 2016



Bron: CBS

Tussen 2005 en 2010 groeiden de subsidiebaten aanzienlijk. De teruglopende omvang van het gemeentefonds in de jaren daarna door de economische recessie leidden tot een stabilisatie en daarna een gevoelige teruggang van de inkomsten. Sinds 2010 is het subsidieniveau met 10 % gedaald. Zoals verderop zal blijken, is dit niet zonder consequenties geweest voor vestigingen en personeel.

Figuur 13. Inkomsten openbare bibliotheken naar bron, 2005-2016



Bronnen: CBS, VOB

Baten: subsidies provinciale ondersteuningsinstellingen (POI's)

Bovenop de gemeentelijke subsidies voor de bibliotheekorganisaties komen nog subsidies van provincies en het rijk. De provinciale ondersteuningsinstellingen (POI's) ontvangen provinciale subsidies voor het uitvoeren van de provinciale ondersteuningstaken (Wsob artikel 16): de distributie van fysieke werken door middel van het interbibliothecaire leenverkeer en de ontwikkeling van innovaties ten behoeve van de lokale bibliotheken. De totale subsidies op het provinciale niveau ten behoeve van de wettelijke provinciale taken bedroegen in 2016 circa 32 miljoen euro.
Deze POI's voeren naast de wettelijke ondersteuningstaken ook betaalde opdrachten uit voor de openbarebibliotheekorganisaties, zoals ledenadministratie en uitleenregistratie, personeelsadministratie, beleidsadvisering en IT-diensten. Hoeveel deze inkomstenstroom ('omzet') bedraagt, is niet voor alle POI's bekend.[24]

Tabel 6. Provinciale bijdragen in het kader van wettelijke taken, 2016 (x € 1.000)

	subsidie
Groningen	2.635
Friesland	3.023
Drenthe	2.624
Overijssel	3.062
Flevoland[a]	885
Gelderland	5.186
Utrecht	1.992
Noord-Holland	2.382
Zuid-Holland	5.093
Zeeland	1.235
Noord-Brabant[b]	2.610
Limburg	1.270
totaal	31.997

a) Bedrag voor 2015, b) Bedrag voor 2018.

Bronnen: jaarverslagen/-rekeningen POI's en subsidieregisters provincies; persoonlijke communicatie

[24] Een overzicht van de lasten van de POI's kon evenmin worden gemaakt vanwege het ontbreken van (deze informatie in) jaarverslagen/-rekeningen.

Baten: rijkssubsidie bibliotheekstelsel

Met de invoering van de Wsob zijn de taken van de rijksoverheid belegd bij de Koninklijke Bibliotheek. Overeenkomstig artikel 9 van de wet verricht de KB drie taken: 1. aansturen van het netwerk van openbarebibliotheekvoorzieningen (de 'stelseltaken': afstemming en coördinatie; educatie, informatie en reflectie; vertegenwoordiging en promotie); 2. in stand houden van de landelijke digitale bibliotheek; en 3. verzorgen van een bibliotheekvoorziening van noodzakelijk omgezette werken voor personen met een handicap ('Passend lezen'). Tot en met 2014 waren deze taken belegd bij het Sectorinstituut Openbare Bibliotheken (SIOB) en Bibliotheek.nl (BNL). Vanaf 2015 ontvangt de KB deze subsidies, vermeerderd met een bedrag voor inkoop van digitale content voor de landelijke digitale bibliotheek (verkregen door een uitname uit het Gemeentefonds). Hetzelfde bedrag als in 2016 (44,9 miljoen euro) is begroot voor de jaren 2017 en 2018.

Tabel 7. Rijkssubsidie bibliotheekstelsel, 2013-2016 (x € 1.000)

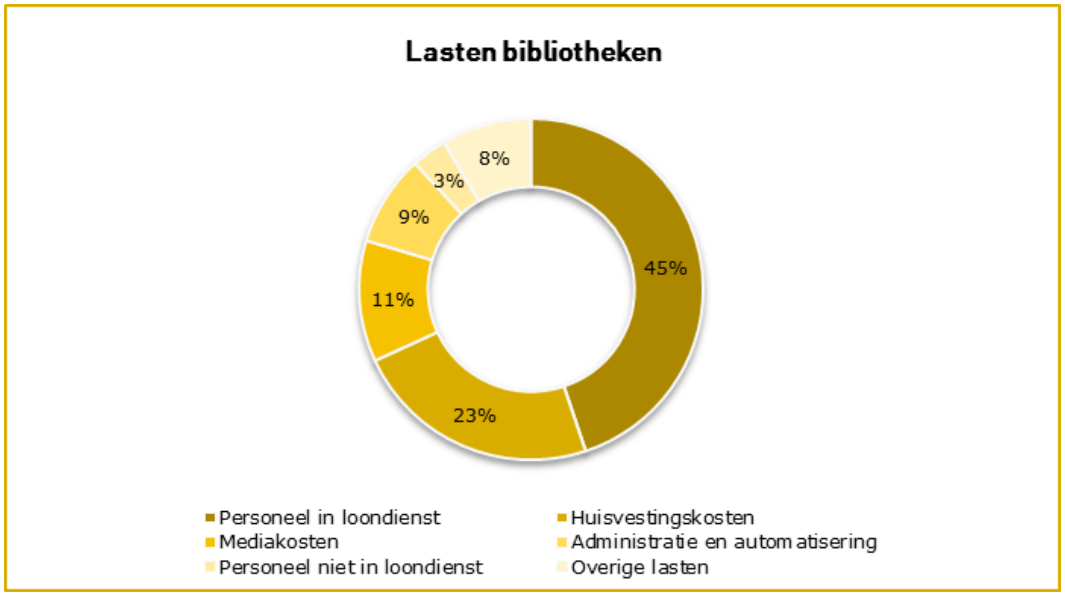
	2013	2014	2015	2016
Sectorinstituut Openbare Bibliotheken (SIOB)	14.688	14.688		
(stelseltaken en Passend lezen)				
Bibliotheek.nl (BNL)	17.942	17.942		
(landelijke digitale bibliotheek)				
Koninklijke Bibliotheek			43.281	44.881
(taken SIOB en BNL + inkoop digitale content)				
totaal	32.630	32.630	43.281	44.881

Bron: Ministerie van OCW

Lasten: openbare bibliotheken

Het lastenniveau van openbarebibliotheekorganisaties houdt gelijke tred met de baten (er is niet of nauwelijks sprake van het vormen of aanspreken van reserves). Het laat dus dezelfde ontwikkeling zien als in figuur 12. In 2016 besteedden de organisaties bijna de helft van hun budget aan personeel in loondienst. Bijna een kwart van de uitgaven zijn bestemd voor huisvesting. Het aanschaffen van materialen voor de collectie maakt 11 % van de bestedingen uit, iets meer dan de uitgaven voor administratie.

Figuur 14. Lasten openbare bibliotheken naar uitgavenpost, 2016



Bronnen: CBS, VOB

7. Conclusies

Het stelsel van openbare bibliotheken bevindt zich in een cruciale fase van zijn ontwikkeling. We zien gelijktijdig zowel krimp als groei in de sector. Kijkend naar de klassieke uitleenbibliotheek gaan veel van de beschreven trends in neerwaartse richting. De aantallen leden en fysieke uitleningen zijn sinds 2005 en eigenlijk al langer (sinds medio jaren '90) aan een gestage daling bezig. Van recentere datum is de teruggang in het aantal vestigingen en locaties. Deze kan niet los worden gezien van de teruggang in financiën en personeel sinds 2010 als gevolg van bezuinigingstaakstellingen. Tegelijkertijd zien we een toename in het bereik van kinderen in de voorschoolse leeftijd en in het primair onderwijs onder meer via de programma's BoekStart en Bibliotheek *op school*, waarmee een van de belangrijkste doelen van de bibliotheek, leesbevordering en het voorkomen van laaggeletterdheid, gestalte krijgt via een andere weg dan zichtbaar wordt in de bekende kernindicatoren ledenaantallen, uitleningen en locaties.

De invulling die bibliotheken geven aan de nieuwe maatschappelijke en educatieve functies vertoont duidelijke tekenen van groei. Het aantal in en door bibliotheken georganiseerde activiteiten benadert op landelijk niveau de honderdduizend en het aantal bezoeken aan de bibliotheek stabiliseert op ca. 63 miljoen. Zo blijkt dat de taak van bibliotheken zich verbreedt: tegenover de teruggang in onder meer leners, uitleningen en locaties staan stijgende bezoekersaantallen, onder meer door het grotere activiteitenaanbod.

De programma's BoekStart, de Bibliotheek *op school* in het primair en voortgezet onderwijs en de programma's voor de ontwikkeling van basisvaardigheden bij volwassenen bereiken substantiële aantallen mensen die zo worden ondersteund in hun persoonlijke ontwikkeling en daarmee hun kans om mee te (blijven) komen in de maatschappij vergroten. De groei hierin laat zien dat het bibliotheekstelsel met een gezamenlijke inzet en gezamenlijke programma's in toenemende mate invulling geeft aan de vijf bibliotheekfuncties en zijn nieuwe rol in het sociale domein.

Er is sprake van terugloop in het fysieke bibliotheeklandschap (middelen, personeel en vestigingen). Het aantal, de omvang en de kwaliteit van activiteiten die kunnen worden georganiseerd zijn daar direct van afhankelijk. Daar staat tegenover dat de invulling van maatschappelijke taken vraagt om een goede fysieke zichtbaarheid, spreiding, middelen en voldoende gekwalificeerd personeel.

De belangstelling voor de digitale collecties e-books, luisterboeken en cursussen groeit. De e-collectie groeit en zeker ook de jeugdcollectie krijgt steeds meer gestalte. De uitleningen laten over de hele linie een sterk stijgende trend zien, al is het aandeel in het totaal aan uitleningen nog beperkt.

Deze rapportage in het kader van de midtermreview Wsob kon bouwen op een goede en degelijke stroom gegevens. De lokale, regionale en landelijke overheden kunnen erop vertrouwen dat met deze datastroom de ontwikkelingen in het veld in de komende jaren goed gemonitord kunnen worden.